Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

24 724 Studiefinanciering

Nr. 139

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 juli 2015

Met deze brief informeer ik u over de monitoring van de Wet studievoorschot hoger onderwijs (Kamerstuk 34 035). Hieronder ga ik in op de inhoud van de monitor, de wijze waarop deze wordt uitgevoerd en de manier waarop daarover verslag wordt gedaan. Ik geef hiermee uitvoering aan de volgende moties en toezeggingen:

- de door het lid Klaver c.s. ingediende motie (Kamerstuk 34 035, nr. 35) voor tussentijdse monitoring met actieve betrokkenheid van onderwijsinstellingen en studentenbonden;
- de door het lid Van Meenen c.s. ingediende motie (Kamerstuk 34 035, nr. 46) om studenten een rol te geven in het vaststellen van de opzet en wijze van uitvoering van de monitoring.;
- de door het lid Slob c.s. ingediende motie (Kamerstuk 33 410, nr. 20) om het parlement te informeren over de gevolgen van de studiefinancieringsmaatregelen;
- de toezegging op een vraag van het lid Bruijn over het betrekken van de Eerste Kamer in het monitorproces,in het bijzonder met betrekking tot de extra-curriculaire activiteiten en de uitval;
- de toezegging op een vraag van het lid Ganzevoort over monitoring van kwalitatieve aspecten en het informeren van de Eerste Kamer over mijn reactie op de hierboven genoemde moties van de Tweede Kamer en
- de toezegging op een vraag van het lid Sent over het naast lage inkomens ook meenemen van middeninkomens in de monitoring.

Inhoud: wat wordt gemonitord?

In het parlementaire debat is uitgebreid aan de orde geweest dat bij de invoering van het studievoorschot de toegankelijkheid, het studiegedrag en de wijze waarop studenten hun studie financieren nauwgezet gevolgd moeten worden.

kst-24724-139
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

Bij de monitoring van de toegankelijkheid gaat het om de vraag of, en zo ja welke, veranderingen bij de invoering van de wet optreden in:

- de doorstroming vanuit het voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs naar het hoger beroeps- en wetenschappelijk onderwijs, inclusief de associate degree opleidingen, het niet bekostigd onderwijs en deeltijdonderwijs;
- de doorstroming van het hbo naar het wo en van bachelor naar masteropleidingen;
- studiekeuzes, waaronder de keuze voor langer durende studiepaden, zoals in de richting van research, techniek, gezondheidszorg, onderwijs en de theologische ambtsopleidingen en
- de studie-uitval in het eerste studiejaar.

De monitoring van studiegedrag omvat de vraag of, en zo ja welke, veranderingen optreden in:

- studievoortgang;
- studeren in het buitenland en
- de tijdsbesteding aan studie, werk en extra-curriculaire activiteiten als bestuurswerk.

Bij de wijze waarop studenten hun studie financieren gaat het om de vraag of, en zo ja, welke veranderingen optreden in:

- het gebruik van de leenmogelijkheden en daarmee de ontwikkeling van studieschulden;
- ouderlijke bijdragen;
- aanvullende beurs;
- bijverdiensten;
- het beroep op het profileringsfonds en
- de keuze om al dan niet op kamers te gaan wonen cq. een studie dicht bij het ouderlijk huis te gaan volgen.

Op verzoek van het JOB wordt daarbij specifiek ingegaan op mbo'ers van wie de reeds opgenomen studielening bij doorstroom naar het hoger onderwijs onder de Wet studievoorschot hoger onderwijs wordt gebracht.

De monitoring geeft daarbij inzicht in de motieven en opvattingen van (aankomende) studenten achter de kwantitatieve ontwikkelingen die wijzen op (eventuele) gedragsverandering.

In de monitoring wordt onderscheid gemaakt naar specifieke groepen. Daarbij staat de vraag centraal in hoeverre de veranderingen bij studenten met ouders uit lagere en middeninkomensgroepen, bij eerste generatie studenten en bij studenten met een functiebeperking afwijken van wat bij andere studenten waargenomen wordt.

Tot slot wordt in de monitoring tot uitdrukking gebracht dat gesignaleerde ontwikkelingen een incidenteel, tijdelijk of structureel karakter kunnen hebben, waarbij verschillende factoren een rol kunnen spelen. Veranderingen in toegankelijkheid, studiegedrag en de wijze waarop studenten hun studie financieren kunnen zowel samenhangen met de Wet studievoorschot hoger onderwijs, inclusief verandering van de fiscale aftrek voor scholingskosten, als ook met factoren die daarbuiten liggen. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om ontwikkelingen in het onderwijs zelf, op de arbeidsmarkt en bij individuele en maatschappelijke opvattingen.

Uitvoering: hoe wordt gemonitord?

Voor de monitoring van een groot deel van de kwantitatieve ontwikkelingen worden onderwijs- en studiefinancieringsgegevens van DUO en het CBS gebruikt. Met de DUO-gegevens worden veranderingen in

doorstroming, studiekeuze, uitval, het gebruik van studieleningen en de aanvullende beurs in beeld gebracht. Vanuit CBS-gegevens worden de doorstroomkansen naar vooropleiding en naar inkomenspositie van ouders gemeten.

Voor de monitoring van ontwikkelingen die niet via DUO of het CBS kunnen worden waargenomen, worden studenten zelf bevraagd. Daarbij gaat het om de kwalitatieve achtergronden en om kwantitatieve ontwikkelingen ten aanzien van studievoortgang, tijdsbesteding, bijverdiensten, het beroep op het profileringsfonds en de keuze om al dan niet op kamers te gaan wonen. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de studentenmonitor, een omvangrijk vragenlijstonderzoek dat jaarlijks in mei onder een grote groep studenten wordt afgenomen. Met het oog hierop is in samenwerking met de studentenorganisaties, het Nibud en het onderzoeksbureau de vragenlijst aangepast.

Naast de uitkomsten van de studentenmonitor worden ook de resultaten uit de startmonitor meegenomen. Dit instrument is met name gericht op de inhoud en kwaliteit van studiekeuzes. Eerstejaars studenten worden reeds in september gevraagd naar hun studiekeuzegedrag. Een jaar later wordt op basis van DUO-gegevens gekeken of ze al dan niet zijn uitgevallen en naar hoe dat samenhangt met hun studiekeuzegedrag. Ook dit onderzoek wordt in samenwerking tussen de studentenorganisaties, het onderzoeksbureau en het ministerie met het oog op de monitoring van het studievoorschot aangepast. Met dit instrument kunnen we reeds in het najaar van 2015 nagaan of de nieuwe instroom qua sociale achtergrond (inkomen en opleiding van ouders) is veranderd.

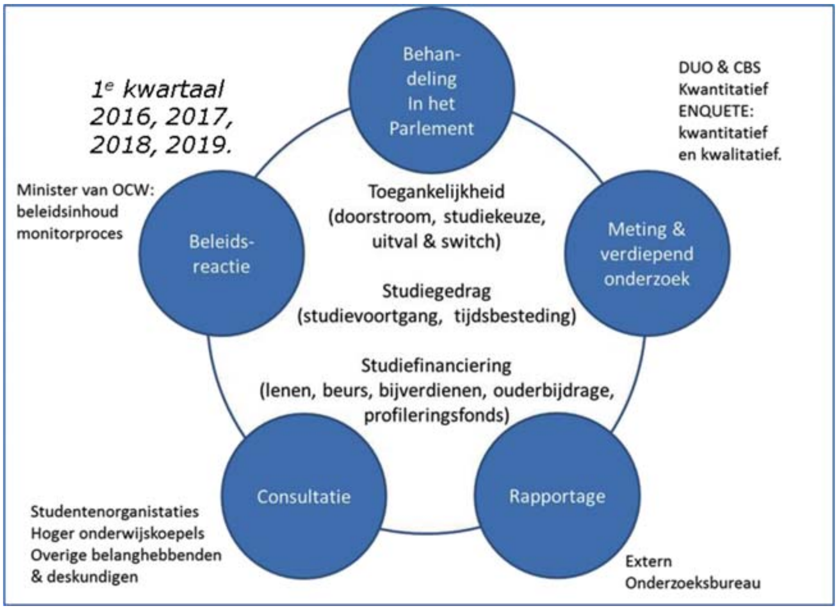
In overleg met de studentenorganisaties is in de monitoringopzet een mogelijkheid ingebouwd om, waar de monitoruitkomsten of tussentijdse signalen daar aanleiding voor geven, gericht verdiepend onderzoek uit te voeren. Uitgangspunt is wel dat dit geen extra administratieve belasting voor hogescholen en universiteiten met zich mee brengt.

Ieder jaar wordt met betrokkenen bezien waar de monitoring aangepast moet worden. Voor een goede vergelijkbaarheid over de tijd wordt er wel naar gestreefd de basisopzet van de bevraging constant te houden. Op die manier wordt rekening gehouden met de gefaseerde invoering van de Wet studievoorschot hoger onderwijs. Zo moet de monitoring bijvoorbeeld worden aangepast bij de invoering van het leven-lang-leren-krediet en als de studievouchers gebruikt gaan worden. Op die manier wordt ook rekening gehouden met de doorwerking van de wet op het punt van de aangepaste terugbetaalvoorwaarden: het duurt een aantal jaren voordat studenten onder de nieuwe voorwaarden gaan terugbetalen.

Rapportage: hoe en wanneer wordt verslag gedaan?

Sinds 2012 worden de monitoringuitkomsten over de ontwikkelingen in het hoger onderwijs en studiefinanciering in een aparte rapportage aan de Tweede Kamer voorgelegd. De eerste rapportage ontving de Tweede Kamer op 31 januari 2013 (Kamerstuk 24 724, nr. 104). Deze werkwijze zet ik in aangepaste vorm voort.

Komend jaar bied ik de monitorrapportage aan beide Kamers van het parlement aan. Over resultaten van de monitoring zal ik de studentenorganisaties, de koepelorganisaties in het hoger onderwijs en belanghebbenden en deskundigen als het Expertisecentrum Handicap + Studie consulteren. De uitkomsten van de consultatie verwerk ik in de beleidsreactie waarmee ik de rapportage aan het parlement aanbied. Het gehele monitoringproces is in de navolgende figuur schematisch weergegeven.



In de bovenstaande figuur is weergegeven dat het monitorproces een cyclisch verloopt kent. Over de ontwikkelingen in de toegankelijkheid, studiegedrag en studiefinanciering worden gegevens samengebracht in een monitorrapportage. In de consultatie van belanghebbenden wordt besproken welke conclusies daaraan verbonden kunnen worden als input voor de beleidsreactie waarmee ik de monitorrapportage jaarlijks aan het parlement aanbied. De uitkomsten daarvan worden verwerkt bij de start van de volgende monitoringcyclus.

De eerste monitorrapportage zal ik in het eerste kwartaal van 2016 aan het parlement aanbieden. Daarin worden ook de eerste gegevens over het studievoorschot meegenomen (over het vierde kwartaal van 2015). Het jaar daarop wordt de volgende rapportage uitgebracht. Een uitgebreid overzicht van de moties en toezeggingen die hiermee worden uitgevoerd is als bijlage opgenomen.

Tot slot wil ik het ISO, de LSVb, het JOB, het Laks, de Vereniging Hogescholen, de VSNU, de NRTO, het expertisecentrum Handicap + Studie en het onderzoeksbureau bedanken voor hun bijdragen aan uitwerking van de hierboven beschreven opzet van de monitoring.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker

Overzicht van moties en toezeggingen over de monitoring van de Wet studievoorschot hoger onderwijs.

Met de uitwerking van de monitoring van de Wet studievoorschot hoger onderwijs geef ik uitvoering aan de onderstaande moties en gedane toezeggingen.

Naar aanleiding van een vraag van het lid Bruijn (VVD) heb ik toegezegd de Eerste Kamer te betrekken bij het proces van monitoring van de effecten van de Wet studievoorschot hoger onderwijs, in het bijzonder voor wat betreft studie-uitval en extra-curriculaire activiteiten (T02055 in het overzicht van toezeggingen aan de Eerste Kamer, 20 mei 2015). Ik wil de Eerste Kamer in het monitoringproces betrekken door deze brief en in het vervolg de monitoringrapportages aan beide Kamers der Staten Generaal te zenden. Ik kom daarmee ook tegemoet aan de onderstaande toezegging die ik in reactie op een vraag van het lid Ganzevoort (GroenLinks) heb gedaan. Inhoudelijk komen de studie-uitval en de extra-curriculaire activiteiten expliciet in de monitoring aan de orde. Zoals ik heb aangegeven, zal dit na studiejaar 2015/2016 kunnen leiden tot een eerste inzicht in de effecten van het studievoorschot als eerste stap: structurele effecten zijn pas op langere termijn zichtbaar, zo blijkt ook uit ervaringen uit andere landen.

In reactie op een vraag van het lid Ganzevoort (GroenLinks) heb ik de Eerste Kamer toegezegd dat ik de gevolgen van het nieuwe stelsel ook kwalitatief ga monitoren, zal ik mijn reactie op de moties van de Tweede Kamer over monitoring ook naar de Eerste Kamer sturen en zullen de theologische ambtsopleidingen bij de monitoring betrokken worden (T02061 in het overzicht van toezeggingen aan de Eerste Kamer, 20 mei 2015). In de hierboven beschreven opzet combineer ik de kwalitatieve monitoring met de beschrijving van kwantitatieve ontwikkelingen door uitgebreid vragenlijstonderzoek te combineren met informatie uit de administraties van DUO en het CBS. Verder borgt de consultatie van betrokkenen ook een kwalitatieve duiding van uitkomsten. De theologische ambtsopleidingen zal ik ook in die consultatie betrekken.

Op een vraag van het lid Sent (PvdA) heb ik de Eerste Kamer toegezegd om naast de lage inkomens ook de middeninkomens mee te nemen in de monitor (T02061 in het overzicht van toezeggingen aan de Eerste Kamer, 20 mei 2015). In de bovenstaande uitwerking van de monitoring zijn de lage en middeninkomens langs twee verschillende wegen meegenomen. In de eerste plaats worden ze meegenomen in het CBS-onderzoek naar doorstroming van studenten naar inkomenspositie van hun ouders. Ten tweede worden studenten bevraagd naar de inkomenspositie van hun ouders en zal dat gegeven gebruikt worden om uitspraken te doen in over verschillen in de wijze waarop zij hun studie financieren. Een derde spoor zal niet eerder dan over enkele jaren in de monitoring kunnen worden meegenomen – als de eerste afgestudeerden onder de nieuwe voorwaarden moeten gaan terugbetalen –; dat is de vraag in hoeverre de dan afgestudeerden zelf tot de lagere, midden of hogere inkomensgroepen gaan behoren en zij dan geen problemen ondervinden met het terugbetalen van hun studielening.

Bij motie van het lid Klaver (GroenLinks) c.s. heeft de Tweede Kamer de regering verzocht om na vier jaar een tussentijdse monitoring uit te voeren die kijkt naar instroom en doorstroom van studenten in het hoger onderwijs en hierbij onder andere te kijken naar de instroom van studenten in tweejarige mastertrajecten; de doorstroom van mbo-studenten naar het hbo; de doorstroom van bachelor naar master; de invloed op de instroom van studenten met een functiebeperking en tevens

om bij de tussentijdse monitoring de onderwijsinstellingen en studentenbonden actief te betrekken (Kamerstuk 34 035, nr. 35). De hierboven uitgewerkte monitoraanpak voorziet daarin. Naast de onderwijsinstellingen en studentenbonden betrek ik hierbij ook het Nibud en het Expertisecentrum Handicap+Studie. Na vier jaar zal de wet geëvalueerd worden.

Bij motie van het lid Van Meenen (D66) c.s. heeft de Tweede Kamer de regering verzocht om, in overleg met scholieren- en studentenorganisaties, studenten een rol te geven in het vaststellen van de opzet en wijze van uitvoering van de monitoring (Kamerstuk 30 035, nr. 46). Ik geef hieraan uitvoering door de studentenorganisaties bij de instrumentontwikkeling te betrekken en over monitoringuitkomsten te consulteren.

Tot slot heeft de regering naar aanleiding van de motie van het Tweede Kamerlid Slob (ChristenUnie) c.s bij de Kabinetsformatie 2012 (Kamerstuk 33 410, nr. 20) aangegeven in een doorlopend proces de gevolgen van de studiefinancieringsmaatregelen voor studenten, met name uit armere gezinnen, voor de sociale mobiliteit en Nederland Kennisland in kaart te brengen en daarover het parlement te zullen blijven informeren. Deze monitoring van de Wet studievoorschot hoger onderwijs draagt daar aan bij.